ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Petra Mikeše a Milana Podhrázkého v právní věci žalobce: **T. G.**, zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 2. 7. 2021, čj. MV-93011-5/SO-2021, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 16. 8. 2022, čj. 30 A 65/2021-54,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Žalované **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze 3. 5. 2021, čj. OAM-5428-14/TP-2021, byla podle § 75 odst. 1 písm. h) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění účinném do 30. 6. 2023 (dále „zákon o pobytu cizinců"), zamítnuta žádost žalobce o povolení k trvalému pobytu pro nesplnění podmínek stanovených § 67 zákona o pobytu cizinců. Žalovaná v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra.

[2] Žalobu proti rozhodnutí žalované shora uvedeným rozsudkem zamítl Krajský soud v Hradci Králové. Krajský soud nepřisvědčil námitce poukazující na nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalované. Následně se zabýval otázkou, zda v případě žalobce jsou dány důvody hodné zvláštního zřetele ve smyslu § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, pro které lze

prominout podmínku nepřetržitosti čtyřletého pobytu na území uvedenou v odstavci 1 téhož ustanovení.

[3] Krajský soud dále zdůraznil, že řízení o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 67 zákona o pobytu cizinců je řízením o žádosti, které je ovládáno zásadou dispoziční (je zde upozaděna zásada vyšetřovací) a je na žadateli, tj. žalobci, aby relevantní skutečnosti tvrdil a doložil. Z hlediska případných úvah o důvodech hodných zvláštního zřetele pro udělení trvalého pobytu žalobce ve správním řízení poukázal pouze na rodinou situaci (konkrétně žalobce je otcem nezletilého žadatele o udělení mezinárodní ochrany). Jiné důvody neuvedl a nevyplynuly ani z obsahu správního spisu. Na další skutečnosti (jeho dlouhodobý pobyt na území, včetně pobytu jeho manželky a zejména nezletilého syna, související integrace do většinové společnosti a existence veškerého zázemí, jakož i rodinných, sociálních a ekonomických vazeb na území ČR) žalobce poukázal až v žalobě, proto nelze správním orgánům vytýkat, že se zabývaly toliko jediným důvodem, který žalobce uvedl, a to trvajícím azylovým řízením ve věci jeho nezletilého syna.

[4] K námitce porušení povinnosti správních orgánů zjistit skutkový stav, krajský soud uvedl, že správní orgány prokazatelně zjistily rozhodné skutečnosti, kterými v daném případě byly údaje o délce pobytu žalobce na území ČR a osobní a rodinné situaci žalobce (i ohledně jeho manželky a nezletilého syna), z jiných podkladů, a proto nebylo zapotřebí provádět za tímto účelem účastnický výslech žalobce a jeho manželky, či snad vyžadovat zprávu OSPOD. Soud nepochyboval o tom, že oba rodiče se o svého nezletilého syna řádně starají. Správní orgány s odkazem na judikaturu k čl. 3 Úmluvy o právech dítěte uvedly, že v případě žalobcova případného vycestování z území ČR za účelem podání žádosti o jiné pobytové oprávnění ze země původu bude nezletilý syn žalobce v péči své matky (pobývající na území ČR), s tím, že Úmluva o právech dítěte nevylučuje dočasné oddělení dítěte od rodiče, naopak s takovou situací počítá.

[5] Žalobce trvající azylové řízení ve věci nezletilého syna spojoval rovněž s námitkou zásahu rozhodnutí do soukromého a rodinného života ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. K tomu krajský soud uvedl, že rozhodnutím o zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu není samo o sobě dotčeno právo cizince pobývat na území ČR. Dochází pouze k odepření výhod plynoucích ze statusu cizince pobývajícího na území ČR v rámci trvalého pobytu, aniž by tím byla dotčena možnost žalobce požádat o jiný typ pobytového oprávnění (například zaměstnaneckou kartu). Pokud za účelem podání žádosti o zaměstnaneckou kartu bude muset účastník řízení vycestovat a na uvedené rozhodnutí vyčkat v zemi původu, nejedná se o skutečnost, kterou by bylo možné považovat za důvod zvláštního zřetele hodný, pro který je nutné splnění podmínky nepřetržitého pobytu prominout. Krajský soud se ztotožnil s poukazem správních orgánů na pobytovou historii žalobce. Žalobce nikdy nebyl držitelem řádného pobytového oprávnění v ČR (stejně jako jeho manželka a nezletilý syn), pobýval zde pouze jako žadatel o udělení mezinárodní ochrany, tedy na základě mimořádného pobytového oprávnění, přičemž si musel být vědom nejistoty výsledku azylového řízení i toho, že pokud nebude ani v žádosti o vydání trvalého pobytu úspěšný, bude muset z území vycestovat.

[6] Krajský soud s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu dále uvedl, že přezkum rozhodnutí o neudělení povolení k pobytu je z povahy věci mnohem méně intenzivní než přezkum rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu (či rozhodnutí o správním

vyhoštění), neboť ve druhém případě jde o daleko závažnější zásah do práv jednotlivce. Žalovaná se podle krajského soudu v odůvodnění rozhodnutí zabývala rodinnou situací žalobce a dospěla k závěru, že napadeným rozhodnutím žalobci nebyl zakázán pobyt na území ani nepředstavuje důvod pro jeho okamžitý návrat do vlasti. Krajský soud se ztotožnil také se tím, že probíhající azylové řízení ve věci nezletilého syna žalobce, který není držitelem žádného oprávnění k pobytu na území (pobývá zde jako žadatel o mezinárodní ochranu, tedy na základě mimořádného pobytového oprávnění), nepředstavuje důvod ve smyslu § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců. Žalovaná podle krajského soudu přiléhavě odůvodnila, že vydat otci nejvyšší a neomezené pobytové oprávnění v mimořádném režimu, jakým jsou důvody hodné zvláštního zřetele, a to za pouhým překlenutím doby, po kterou bude o udělení mezinárodní ochrany jeho synovi rozhodováno, by bylo zcela neúměrné a nesledující zájem chráněný zákonem o pobytu cizinců, ani zájem vyjádřený v mezinárodním právu.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[7] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost. V ní uvedl, že stěžovatel má objektivní strach z návratu celé rodiny do Ázerbájdžánu. Nejsou muslimové, což činí jejich potenciální návrat do země, kde islám vyznává 95 % obyvatel, velmi nebezpečný. Finálně vyřešen není ani vojenský konflikt v Náhorním Karabachu. Naopak lze předpokládat, že tento konflikt znovu vypukne a zasáhne celé území Ázerbájdžánu. Stěžovateli nemůže být vytýkáno, že v rámci správního řízení nedostatečně poukázal i na jiné důvody hodné zvláštního zřetele, neboť pro prokázání těchto tvrzení má omezené možnosti. Je to naopak správní orgán, který byl v souladu se zásadou materiální pravdy povinen si od příslušných orgánů vyžádat podklady pro posouzení přiměřenosti svého rozhodnutí. Pokud by si vyžádal zprávy o aktuální situaci v Ázerbájdžánu a k přístupu muslimských orgánů k „nemuslimům“, tak by žádosti patrně vyhověl.

[8] Dále stěžovatel poukázal na velmi nízký věk jeho syna, pročež je nutné věc posuzovat skrze čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte. Výbor pro práva dítěte v kontextu procedurálních požadavků na respektování nejlepšího zájmu dítěte vyžaduje, aby rozhodující orgány vysvětlily, jak byl tento zájem při rozhodování respektován, a to zcela konkrétně. V dané věci je přitom v nejlepším zájmu dítěte zachování vztahu s oběma rodiči, a to na území, kde se celá rodiny cítí bezpečně. Takové území představuje aktuálně ČR a nikoli Ázerbájdžán. Krajský soud se otázkou nejlepšího zájmu dítěte nezabýval dostatečně.

[9] Žalovaná navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského (městského) soudu ve správním soudnictví (§ 102 s. ř. s.).

[12] Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. není kasační stížnost přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.

[13] Z výše uvedeného plyne, že aby byly kasační námitky přípustné a způsobilé k projednání, je nutné, aby je stěžovatel řádně uplatnil již v řízení před krajským (městským) soudem. Jejich vypořádání tímto soudem pak musí stěžovatel v kasační stížnosti kvalifikovaným způsobem zpochybňovat. Stěžovatel je tedy povinen uvést, zásadně v návaznosti na předchozí žalobní argumentaci, konkrétní argumentaci kasační zpochybňující závěry vyslovené v napadeném rozhodnutí soudu (srov. např. rozsudky NSS z 15. 2. 2017, čj. 1 Azs 249/2016-38, body 12 a 21, nebo z 29. 1. 2015, čj. 8 Afs 25/2012-351, body 140 a 200 a judikaturu tam citovanou). Z těchto důvodů kasační námitky, které stěžovatel poprvé uplatní až v kasační stížnosti jsou nepřípustné ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s.

[14] Takovými novými, v řízení před krajským soudem neuplatněnými, námitkami je argumentace poukazující na strach z návratu celé rodiny do Ázerbájdžánu, ať už z důvodů náboženských či z důvodu rizika obnovení vojenského konfliktu o Náhorní Karabach. Jde o námitky nepřípustné ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s.

[15] Vedle toho stěžovatel krajskému soudu vytýkal nedostatečné posouzení otázky nejlepšího zájmu dítěte. V podstatě jde o námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů. Tato námitka je přípustná, a proto se jí Nejvyšší správní soud zabýval věcně.

[16] Podle konstantní judikatury se za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů považuje především takový rozsudek, v němž nebyly vypořádány všechny žalobní námitky; dále rozsudek, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč právní argumentaci účastníka řízení soud považoval za nedůvodnou a žalobní námitky za liché, mylné či vyvrácené; rozsudek, z něhož není zřejmé, jak byla naplněna zákonná kritéria; případně by nepřezkoumatelnost rozsudku byla dána tehdy, pokud by z něj nebylo zřejmé, které podklady byly vzaty v úvahu a proč (rozsudky NSS z 28. 8. 2007, čj. 6 Ads 87/2006-36, č. 1389/2007 Sb. NSS, z 23. 6. 2005, čj. 7 As 10/2005-298, č. 1119/2007 Sb. NSS, či z 11. 8. 2004, čj. 5 A 48/2001-47, č. 386/2004 Sb. NSS).

[17] Takovým nedostatkem rozsudek krajského soudu netrpí. Krajský soud se úvahami správních orgánů stran nejlepšího zájmu dítěte a s tím související otázkou přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života celé rodiny zabýval a vyslovil zcela srozumitelné závěry. Poukázal na skutečnost, že rozhodnutím o zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu není samo o sobě dotčeno právo cizince pobývat na území ČR. V případě stěžovatelova případného vycestování z území ČR za účelem podání žádosti o jiné pobytové oprávnění ze země původu pak bude nezletilý syn stěžovatele v péči své matky (pobývající na území ČR), s tím, že Úmluva o právech dítěte nevylučuje dočasné oddělení dítěte od rodiče, naopak s takovou situací počítá. Námitka poukazující na nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu proto není důvodná.

[18] Věcně pak stěžovatel těmto závěrům vytýká, že v nejlepším zájmu dítěte je zachování vztahu s oběma rodiči, a to na území, kde se rodina cítí bezpečně, tedy v ČR. V rámci této námitky však stěžovatel nebere v potaz stěžejní rozhodovací důvod krajského soudu, a to že s nyní přezkoumávaným rozhodnutím není spojen zákaz pobytu na území ČR ani nepředstavuje důvod pro jeho okamžitý návrat do Ázerbájdžánu. Toto rozhodnutí má totiž podle krajského soudu za následek pouze to, že stěžovatel bude muset například za účelem

podání žádosti o zaměstnaneckou kartu na omezenou dobu vycestovat do země původu a tam vyčkat na rozhodnutí o ní. Pro ten případ pak podle krajského soudu může nezletilý syn stěžovatele zůstat v péči své matky (pobývající na území ČR), s tím, že Úmluva o právech dítěte nevylučuje dočasné oddělení dítěte od rodiče, naopak s takovou situací počítá. Stěžovatel výše uvedenou – nadto velmi stručně formulovanou námitkou – nereaguje na tyto rozhodovací důvody krajského soudu a ty nijak nevyvrací. I to je důvod nepřípustnosti námitky.

[19] Jak již bylo uvedeno v souvislosti s jinou námitkou, kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského (městského) soudu ve správním soudnictví (§ 102 s. ř. s.). Z toho plyne nejen požadavek, aby stěžovatel námitky řádně uplatnil již v řízení před krajským (městským) soudem, ale také požadavek, aby kasační námitky kvalifikovaným způsobem zpochybňovaly právě rozhodnutí krajského (městského) soudu. Stěžovatel je tedy povinen v kasační stížnosti vymezit rozsah přezkumu napadeného rozhodnutí a musí předestřít a konkrétně sdělit, v čem spatřuje skutková či právní pochybení krajského (městského) soudu, a z kterých konkrétních důvodů závěry soudu považuje za nezákonné, resp. nepřezkoumatelné (usnesení NSS z 24. 4. 2023, čj. 8 Azs 41/2023-38, bod 9, a rozsudek NSS z 31. 3. 2023, čj. 8 Azs 299/2020-41, bod 10). Stěžovatel tedy musí vylíčit, kterých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl městský soud vůči němu dopustit v procesu vydání rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnost (rozsudek rozšířeného senátu NSS z 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS, a rozsudek NSS z 24. 1. 2023, čj. 6 As 358/2021-38, bod 11). Nejvyšší správní soud není povinen ani oprávněn domýšlet za stěžovatele argumenty, na základě nichž by následně přezkoumával napadené rozhodnutí. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta (viz rozsudek NSS z 3. 12. 2020, čj. 7 Afs 251/2020-29, bod 11 a tam citovaná judikatura). Převzetí takové role soud objektivně vzato ani nemůže být schopen, neboť není v jeho silách hypoteticky vymodelovat všechny myslitelné situace, které by v souvislosti s rodinnou situací stěžovatele mohly vzniknout.

[20] Námitka, že v nejlepším zájmu dítěte je zachování vztahu s oběma rodiči, a to na území, kde se rodina cítí bezpečně, tedy v ČR, je proto nepřípustná ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s., neboť nereaguje na rozhodovací důvody krajského soudu (rozsudek NSS čj. 8 Azs 299/2020-41, bod 16 a další tam citovaná judikatura).

VI. Závěr a náklady řízení

[21] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine*).

[22] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, jíž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jí podle obsahu spisu nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 14. září 2023

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu